

prima instanță - (judecătoria Centru mun. Chișinău) Sandu V.  
instanța de apel - (Curtea de Apel Chișinău) A. Bostan, G. Dașchevici, V. Negru

DECIZIE

20 septembrie 2017

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:  
Președintele ședinței,  
judecători

Valentina Clevadi  
Iuliana Oprea  
Galina Stratulat  
Iulia Sîrcu  
Dumitru Mardari

examinând recursul declarat de Ministerul Afacerilor Interne,  
în cauza civilă, la cererea de chemare înaintată de Dornea Dumitru împotriva  
Ministerul Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegală a răspunsului, obligarea  
stabilirii și plata alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat și  
încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017, prin care a fost  
respins apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și s-a menținut hotărârea  
judecătorei Centru mun. Chișinău din 01 august 2016,

c o n s t a t ă :

La 17 februarie 2016 Dornea Dumitru s-a adresat cu cerere de chemare în judecată  
împotriva Ministerului Afacerilor Interne solicitând, obligarea Ministerului Afacerilor  
Interne să-i stabilească plata alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de  
stat în mărime de 500 lei lunar, achitarea diferenței de 450 lei lunar începând cu 02  
aprilie 2004 în mărime totală de 63900 lei și încasarea cheltuielilor de judecată.

În cadrul dezbaterilor judiciare reclamatul a concretizat cerințele și a solicitat  
recunoașterea ca fiind ilegal răspunsului Ministerului Afacerilor Interne nr.15/3-D-  
243/15 din 30 decembrie 2015, obligarea Ministerului Afacerilor Interne să-i stabilească  
plata alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat, începând cu 02  
aprilie 2004 în mărime de 500 lei lunar, obligarea Ministerului Afacerilor Interne să-i  
achite plata alocației neachitată în mărime de 450 lei lunar, începând cu 02 aprilie 2004  
până la 02 februarie 2016 în sumă totală de 66670 lei, încasarea cheltuielilor de judecată  
în mărime de 1000 lei.

În motivarea pretențiilor formulate a reiterat că, în baza ordinului nr.356 ef. din 19  
septembrie 2003 a fost concediat din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și trecut în  
rezervă cu dreptul de a primi pensie pe linia MAI, cu achitarea indemnizației unice de  
concediere.

Invocă că, în perioada anilor 1985-1987 a fost recrutat în armata sovietică, iar în timpul petrecerii serviciului în forțele armate a participat la acțiunilor militare din Afganistan, pentru care a fost decorat cu distincția de stat a fostei URSS- Ordinul „Steaua Roșie” cu nr.3779856.

Potrivit art.7 alin.2) lit. f) din Legea Republicii Moldova nr.190 din 08 mai 2003 cu privire la veterani, este considerat ca fiind veteran de război.

Avînd statut de veteran de război în baza cererii sale de pensionare i s-a stabilit alocație nominală de stat pentru deținerea ordinului „Steaua Roșie” începînd cu 02 aprilie 2004, însă despre actul administrativ în baza căruia i s-a stabilit alocația lunară în mărime de 50 lei nu i-a fost comunicat.

Potrivit hotărârii Parlamentului nr.533 din 13 iulie 1995 cu privire la drepturile cetățenilor Republicii Moldova decorați cu distincții de stat ale fostei URSS, distincția de stat al fostei URSS Ordinul „Steaua Roșie” conform importanței se echivalează cu distincția de stat al Republicii Moldova-Ordinul „Ștefan cel Mare”.

Indică reclamantul că conform lit.d) pct.4 al Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor nominale de stat pentru merite deosebite față de stat aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1413 din 27 noiembrie 2003, alocația nominală se stabilește în următoarele cuantumuri: persoanelor decorate cu ordinele „Ordinul Republicii”, „Ștefan cel Mare” sau „Slava Muncii” de clasele I, II sau III sau persoanelor care dețin titlul de Erou al Muncii Socialiste - 500 lei.

Astfel, în temeiul acestor prevederi, la 08 decembrie 2015 s-a adresat către Ministerul Afacerilor Interne cu o cerere prin care a solicitat stabilirea și plata alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat, începînd cu data pensionării, în mărime de 500 lei lunar.

La 30 decembrie 2015 prin răspunsul primit de la Ministerul Afacerilor Interne cu nr.15/3 i s-a comunicat că temei legitim de a-i stabili alocația nominală în cuantum de 500 lei lunar pentru ordinul „Steaua Roșie”, nu este.

Ca consecință a refuzului Ministerului Afacerilor Interne de a satisface cerințele înaintate, consideră că i se încalcă dreptul său de a primi alocația nominală de stat pentru merite deosebite față de stat prevăzute de prevederile art. 22 alin. (1) lit. d) al Legii cu privire la veterani nr.190-XV din 08 mai 2003: „persoanelor decorate cu ordinele „Ordinul Republicii”, „Ștefan cel Mare” și „Slava Muncii” de clasele I, II și III și persoanelor care dețin titlul de Erou al Muncii Socialiste - 500 de lei”.

Consideră reclamantul că potrivit prevederilor legale, nu există vreun temei de refuz privind calcularea și achitarea alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat și nici o interdicție stabilită prin lege care să prevadă careva condiții sau cerințe speciale de acordare a alocației, fiind stipulat în mod expres persoanele care au dreptul de a beneficia de aceste alocații.

Totodată, neacordarea alocației menționate încalcă dreptul subsemnatului ca cetățean al Republicii Moldova drept ce este stipulat în art. 47 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova.

Consideră că, prin acțiunile ilegale ale pîrîtului i-a fost lezat dreptul la proprietate garantat de art. 46 din Constituția Republicii Moldova, ceea ce constituie și o violare a prevederilor 6§ 1, art. 6 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului, cît și art. 1 al Protocolului adițional la Convenție, îmbinat cu art. 14 al Convenției.

Prin hotărârea judecătoreiei Centru, mun. Chișinău din 01 august 2016 acțiunea înaintată de Dornea Dumitru a fost admisă parțial.

A fost recunoscut ca neîntemeiat răspunsul Ministerului Afacerilor Interne nr.15/3-D-243/15 din 30 decembrie 2015.

S-a stabilit lui Dornea Dumitru cuantumul alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat în mărime de 500 lei lunar.

S-a obligat Ministerul Afacerilor Interne să-i achite lui Dornea Dumitru alocației nominală lunară de stat pentru merite deosebite față de stat în mărime de 500 lei lunar.

S-a obligat Ministerul Afacerilor Interne să achite diferența alocației nominală de stat pentru merite deosebite față de stat începând cu 02 aprilie 2004 până la 01 august 2016, în sumă de 66570 lei.

S-a încasat din contul Ministerului Afacerilor Interne în beneficiul lui Dornea Dumitru cheltuielile de asistență juridică în mărime de 1000 lei.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 26 august 2016 Ministerul Afacerilor Interne a declarat apel solicitând, admiterea apelului, casarea hotărârii judecătoreiei Centru mun. Chișinău din 01 august 2016 și emiterea unei noi decizii de respingere a pretențiilor înaintate de Dornea Dumitru.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017, s-a respins apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și s-a menținut hotărârea judecătoreie Centru mun. Chișinău din 01 august 2016.

La 17 iulie 2017, Ministerul Afacerilor Interne a declarat recurs împotriva hotărârii judecătoreiei Centru mun. Chișinău din 01 august 2016 și a deciziei Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017, solicitând casarea hotărârilor instanțelor ierarhic inferioare și emiterea unei noi decizii de respingere a pretențiilor înaintate de Dornea Dumitru.

În motivarea recursului a indicat că Ministerul Afacerilor Interne nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

Reiterează că instanța de apel a menținut hotărârea instanței de fond prin care s-a declarat neîntemeiat un act administrativ, fără a reflecta care sunt motivele de fapt și de drept care au dus la declararea nulității actului și totodată neîntemeiat a obligat Ministerul Afacerilor Interne să-i achite intimatului diferența alocației nominale lunare de stat pentru merite deosebite față de stat, începând cu 02 aprilie 2004.

Susține recurentul că acțiunea înaintată de Dornea Dumitru nu cade sub incidența art.22 alin.1) lit.d) din Legea cu privire la veterani, și nu poate beneficia de alocație nominală în mărime de 500 lei lunar, pentru merite deosebite față de stat.

Mai susține că cererea de chemare în judecată înaintată de Dornea Dumitru este depusă cu omiterea termenului de prescripție prevăzut de art.17 alin.1) din Legea Contenciosului administrativ, deoarece răspunsul a fost recepționat la cel târziu 13 ianuarie 2016, iar intimatul urmă să înainteze cererea de chemare în judecată privind anularea actului administrativ din 30 decembrie 2016, până la 13 februarie 2016.

Mai relevă recurentul că, este neîntemeiată concluzia instanței de apel precum că vina îi revine anume Ministerului Afacerilor Interne, deoarece ultimul a executat strict prevederile Legii cu privire la veterani și nu îi poate fi imputată vina privind nestabilirea și neachitarea intimatului a alocației nominale de stat în cunatum de 500 lei.

De asemenea a susținut că stabilirea și achitarea lui Dornea Dumitru a alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat în cuantum de 500 lei lunar, pentru deținerea ordinului „Steaua Roșie” poate fi dispusă doar începând cu 13 ianuarie 2016, data depunerii cererii.

Consideră recurentul că instanța de apel incorect a apreciat normele de drept material.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța de recurs menționează că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei la 21 martie 2017.

Potrivit scrisorii de comunicare copia deciziei a fost expediată părților la 01 mai 2017 (f.d.116), iar la materialele cauzei lipsește dovada recepționării acesteia de către părți.

Potrivit prevederilor art. 434 Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Cererea de recurs a fost declarată la 17 iulie 2017, respectiv recursul se consideră declarat în termenul prevăzut de art.434 din Codul de procedură civilă.

Potrivit prevederilor art.444 Codul de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces. Completul din 5 judecători decide asupra oportunității invitării tuturor participanților sau a reprezentanților acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele de legalitate invocate în cererea de recurs.

În conformitate cu art.445 alin.(1) lit.c) Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Analizând legalitatea deciziei atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, Colegiul consideră recursul drept întemeiat și care urmează a fi admis din următoarele motive.

Potrivit materialelor dosarului se constată că Dornea Dumitru s-a adresat în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată ce ține de anularea unui act administrativ, *respectiv în ordinea contenciosului administrativ*.

Potrivit art.53 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

În conformitate cu art.14 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ, nr.793 din 10 februarie 2000, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

În acest context, art.17 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ prevede că, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la:

a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri;

c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Se observă astfel că, ***legea indică expres începutul curgerii termenului de adresare în instanța de judecată.***

Prin urmare, procedura contenciosului administrativ presupune de regulă două etape, procedura cererii prelabile și procedura în fața instanței de contencios administrativ.

La caz, Dornea Dumitru s-a adresat către Ministerul Afacerilor Interne cu cerere prealabilă prin care a solicitat recalcularea sumei neprimată pentru alocația lunară nominală de stat și achitarea sumei de 450 lei lunar începând cu 02 aprilie 2004.

Prin răspunsul din 30 decembrie 2015 Ministerul Afacerilor Interne a respins ca neîntemeiată solicitarea lui Dornea Dumitru.

Din conținutul cererii de chemare în judecată, se conchide că nefiind de acord cu răspunsul primit, Dornea Dumitru la 13 ianuarie 2016, s-a mai adresat către Ministerul Afacerilor Interne cu o altă cerere prealabilă.

Deci se constată faptul că, cel puțin la 13 ianuarie 2016 reclamantul cunoștea despre răspunsul Ministerului Afacerilor Interne nr.15/3 din 30 decembrie 2015

Prin urmare, la examinarea cauzei instanța de apel urma să examineze minuțios argumentul apelantului invocat în cererea de apel referitor la respectarea termenului de prescripție prevăzut de art.17) din Legea Contenciosului administrativ.

Colegiul reține că, argumentul instanței de apel precum că acțiunea înaintată de Dornea Dumitru a fost depusă în termen deoarece reclamantul contestă răspunsul nr.15/3-D-4/16 din 20 ianuarie 2016, iar cererea de chemare în judecată este înaintată la 17 februarie 2016, este neanalizat.

Or, potrivit dispozitivului instanța de apel respinge apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne și menține hotărârea judecătoreii Centru mun. Chișinău din 01 august 2016, prin care s-a recunoscut ca neîntemeiat răspunsul Ministerului Afacerilor Interne nr.15/2-D-243/15 din 30 decembrie 2015.

În motivarea hotărârii instanței de fond, la fel se face referire la răspunsul nr.15/3-D-4/16 din 20 ianuarie 2016, însă potrivit procesului verbal al ședinței de judecată din 01 august 2016, la întrebarea instanței reclamantul răspunde; solicită anularea răspunsului nr.15/3-D-243 din 30 decembrie 2015 (f.d.64).

Respectiv, instanța de apel, s-a pronunțat asupra unei pretenții neinvocate de către reclamant.

Instanța de recurs, reține că, prin pronunțarea unei soluții, în afara pretențiilor invocate de către parte, instanța de judecată încalcă principiul contradictorialității, or art. 26 alin. (2) din Codul de procedură civilă prevede că, contradictorialitatea presupune organizarea procesului astfel încât părțile și ceilalți participanți la proces să aibă posibilitatea de a-și formula, argumenta și dovedi poziția în proces, de a alege modalitățile și mijloacele susținerii ei de sine stătător și independent de instanță, de alte organe și persoane, de a-și expune opinia asupra oricărei probleme de fapt și de drept care are legătură cu pricina dată judecării și de a-și expune punctul de vedere asupra inițiativelor instanței.

Prin urmare, instanța de recurs consideră că, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii care au importanță pentru soluționarea litigiului, limitându-se doar asupra constatărilor de drept.

Curtea de la Strasbourg consideră că, în măsura în care dreptul de a ataca o hotărâre judecătorească este prevăzut în legislația unui stat parte la Convenție, instanța de apel este chemată, conform aceluiași prevederi din Convenție, să soluționeze cauza, respectând toate condițiile instituite de art. 6 pct. 1. (cauza Delcourt contra Belgiei).

Conform, art. 357 alin. (1) din Codul de procedură civilă, hotărârile susceptibile de apel pot fi atacate, pînă a rămâne definitive, în instanța de apel care, în baza materialelor din dosar și a celor prezentate suplimentar, *verifică corectitudinea constatării circumstanțelor de fapt ale pricinii, a aplicării și interpretării normelor de drept material*, precum și respectarea normelor de drept procedural, la judecarea pricinii în primă instanță.

Articolul 373 alin.(1), (2) și (4) din Codul de procedură civilă, prevăd că, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărîrii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărîrea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanța de apel de către participanții la proces.

Instanța de apel nu este legată de motivele apelului privind legalitatea hotărîrii primei instanțe, ci este obligată să verifice legalitatea hotărîrii în întregul ei.

Astfel, Colegiul consideră că instanța de apel a preluat concluziile contradictorii a primei instanțe, iar concluzia făcută, este nemotivată și necesită o analiză mai amplă a circumstanțelor cauzei.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că, nu este sarcina sa de a substitui instanțele judecătorești naționale în procesul de interpretare a legislației naționale. Le revine, în primul rând, autorităților naționale, îndeosebi instanțelor judecătorești, să soluționeze problemele apărute la interpretarea acesteia.

Acest principiu se aplică, în special, interpretării de către instanțele judecătorești a prevederilor cu caracter procedural, cum ar fi termenul de prescripție pentru inițierea acțiunilor judecătorești.

Conform art. 272 alin. (1) din Codul civil, termenul de prescripție extinctivă începe să curgă de la data nașterii dreptului la acțiune. Dreptul la acțiune se naște la data cînd persoana a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului.

Luând în considerație cele stipulate supra, instanța de recurs conchide că, instanța de apel, *la rejudecare urmează să constate data exactă la care Dornea Dumitru a aflat despre încălcarea dreptului său și astfel, dacă la înaintarea cererii de chemare în judecată reclamantul a respectat termenul de prescripție prevăzut de art. 17) din Legea Contenciosului administrativ.*

Suplimentar, Colegiul menționează că, la rejudecarea instanța de apel în dependență de circumstanțele cauzei urmează să țină cont și de noile prevederi a Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544 din 23 iunie 1993, cu modificările în vigoare de la 01.01.2017, cît și de prevederile Hotărîrea Guvernului nr.1413 din 27 noiembrie 2003 prin care a fost

aprobat Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a alocațiilor de stat pentru merite deosebite față de stat, cu modificările în vigoare de la 09.06.2017

În urma celor expuse, instanța de recurs, consideră necesar de a casa decizia Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017 cu transmiterea cauzei la rejudecare în apel la Curtea de Apel Chișinău într-un alt complet de judecată, or eroarea materială nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

La rejudecarea instanța de apel urmează să țină cont de cele constatate de instanța de recurs și să adopte o decizie legală, cu aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural.

În conformitate cu art. 445 alin.(1) lit. c) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Ministerul Afacerilor Interne.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017 adoptată în cauza civilă înaintată de Dornea Dumitru împotriva Ministerul Afacerilor Interne privind recunoașterea ilegală a răspunsului, obligarea stabilirii și plata alocației nominale de stat pentru merite deosebite față de stat și încasarea cheltuielilor de judecată, cu trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel în ordine de apel la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței

Valentina Clevadi

judecători

Iuliana Oprea

Galina Stratulat

Iulia Sîrcu

Dumitru Mardari